

*Ivan Koprić, Gordana Marčetić,  
Anamarija Musa, Vedran Đulabić,  
Goranka Lalić Novak:*

*Upravna znanost – javna uprava u  
suvremenom europskom kontekstu*

*Jasmina Džinić \**

*Mihovil Škarica \*\**

UDK: 35.01(048.1)

Knjiga *Upravna znanost – javna uprava u suvremenom europskom kontekstu* djelo je nastavnika Katedre za upravnu znanost Pravnog fakulteta u Zagrebu prof. dr. sc. Ivana Koprića, izv. prof. dr. sc. Gordane Marčetić, doc. dr. sc. Anamarije Musa, doc. dr. sc. Vedrana Đulabića i doc. dr. sc. Goranke Lalić Novak, a objavljena je u izdanju Studijskog centra za javnu upravu i javne financije Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu i biblioteke *Suvremena javna uprava* u travnju 2014. Riječ je o udžbeniku koji je namijenjen ponajprije studentima javne uprave, prava, političkih znanosti i socijalnog rada, ali može poslužiti i praktičarima koji žele osvježiti ili

---

\* Dr. sc. Jasmina Džinić, viša asistentica na Katedri za upravnu znanost Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu (senior assistant at the Chair of Administrative Science, Faculty of Law, University of Zagreb, e-mail: [jdzinic@pravo.hr](mailto:jdzinic@pravo.hr))

\*\* Dr. sc. Mihovil Škarica, viši asistent na Katedri za upravnu znanost Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu (senior assistant at the Chair of Administrative Science, Faculty of Law, University of Zagreb, e-mail: [mskarica@pravo.hr](mailto:mskarica@pravo.hr))

nadopuniti svoje znanje iz područja upravne znanosti te svakom drugom zainteresiranom za temeljna pitanja organizacije i djelovanja javne uprave. Knjiga obuhvaća 384 stranice teksta podijeljenog u devet poglavlja (1.–384.), a opremljena je skraćenim i detaljnim sadržajem (V.–XIII.), popisom kratica (XV.–XVI.), predgovorom autora (XVII.–XVIII.), opsežnom bibliografijom (385.–401.) te kazalom pojmova (403.–408.).

Prvi dio knjige posvećen je definiranju i objašnjavanju temeljnih pojmova javne uprave i njihovih međusobnih odnosa te u određenoj mjeri predstavlja *croquis* tematske lepeze cijelog udžbenika. Autori obrađuju temeljna obilježja predmeta upravne znanosti stavljajući pritom poseban naglasak na promjene koje se odvijaju pod utjecajem Vijeća Europe i Europske unije, ali i širih globalizacijskih procesa poput liberalizacije i privatizacije. Zbog potrebe rješavanja mnogih i složenih društvenih problema kroz suradnju većeg broja različitih organizacija i drugih subjekata, došlo je do reorijentacije naglasaka organizacije uprave na obavljanje javnih poslova. Stoga se definiraju i objašnjavaju pojmovi poput javne uprave, javnih poslova, upravne organizacije, ali i upravljanja, javnog upravljanja, javnog menadžmenta i *public governance*. Već se iz odabira temeljnih pojmova i pristupa njihovoj obradi nazire aktualnost i modernost udžbenika koji na sveobuhvatan i vrlo informativan način uvodi čitatelja u kompleksnu materiju. Riječ je o vrlo važnom dijelu čije je studiranje nužno radi razumijevanja preostalih dijelova knjige. U prvom poglavlju prikazan je i razvoj proučavanja javne uprave te su objašnjeni predmet i cilj upravne znanosti te metode kojima se ona služi. Analizom pravne regulacije javne uprave koja obuhvaća i analizu utjecaja europske pravne regulacije na hrvatsku javnu upravu zaokružena je temeljna cjelina udžbenika čime se čitatelj uvodi u detaljnu analizu pojedinih aspekata javne uprave.

U drugom se dijelu analizira položaj javne uprave u društvu i njezin odnos s političkim sustavom. U usporedbi s udžbenikom E. Pusića *Nauka o upravi* iz kojeg je preuzeta temeljna struktura ovog poglavlja, novinu u analizi društvenog i upravnog razvoja predstavlja problematiziranje suvremenih tendencija tog razvoja koje se posebno očituju u procesima globalizacije, europskih integracija, u tranziciji, privatizaciji javnih službi i širenju privatne inicijative, urbanizaciji i razvoju gradova te regionalizaciji i stvaranju višestupanjskih sustava javnog upravljanja. Opis tradicionalnih europskih modela javne uprave stavljen je u dinamičan kontekst kroz analizu njihovog mijenjanja zbog naglašene kompleksnosti suvremene javne uprave. Sukladno reorijentaciji javne uprave prema građanima, dio poglavlja posvećen je odnosu građana i uprave. Analizom naizmjeničnih faza u jačanju i slabljenju moći i utjecaja države objašnjava se na koji način razvoj

političkih sustava utječe na javnu upravu od nastanka moderne europske države i uprave do danas. Nakon objašnjavanja temeljnih karakteristika i problema koji se javljaju u različitim tipovima suvremenih demokratskih političkih sustava te uloge javne uprave u nedemokratskom političkom sustavu, sustavno se analiziraju pojedini mehanizmi prethodne (*ex ante*) i naknadne (*ex post*) kontrole uprave, pravna i profesionalna odgovornost te u novije vrijeme posebno naglašena odgovornost za učinak (*performance*). Analizom *policy* pristupa javnoj upravi razmatra se suvremena uloga uprave u političko-upravnom sustavu usmjerena ponajprije prema pripremanju i implementaciji javnih politika. Upravo je u ovom poglavlju posebno izraženo mijenjanje javne uprave u kojoj se višestoljetni instituti nadograđuju i prilagođuju promjenama u društvu.

U trećem poglavlju obrađuju se dva temeljna shvaćanja pojma uprave – uprava kao upravna organizacija i uprava kao djelatnost upravljanja. Analizirajući različite aspekte organizacijske strukture, autori posebno naglašavaju strukturne inovacije koje predstavljaju bitnu modifikaciju tradicionalno hijerarhijske organizacije. Time se htjelo upozoriti na to da su promjene kojima je suvremena javna uprava izložena takve prirode da su kadre utjecati i na bitna obilježja upravne organizacije. Riječ je o dijelu knjige koji obiluje zanimljivim teorijskim analizama i klasifikacijama. Promjene u suvremenom društvu i političko-upravnom sustavu utječu i na samu djelatnost upravljanja, što je jasno prikazano u analizi primjene menadžerskog pristupa u javnoj upravi. Pored temeljnih karakteristika pojedinih komponenti upravljačkog ciklusa, objašnjavaju se osnovni modeli, metode i tehnike javnog menadžmenta usmjereni na unaprjeđenje javne uprave i ostvarenje vrijednosti učinkovitosti, djelotvornosti i ekonomičnosti (upravljanje putem propisa, upravljanje putem ciljeva i rezultata, upravljanje s naglaskom na kvalitetu i korisnike, upravljanje putem tržišta i natjecanja te upravljanje s naglaskom na izvedbu odnosno uspješnost). Autori ih detaljno objašnjavaju i analiziraju te potkrepljuju empirijskim rezultatima o učincima njihove primjene. S obzirom na to da se u hrvatskoj javnoj upravi tek naziru mogućnosti šireg uvođenja pojedinih instituta (npr. različiti modeli upravljanja kvalitetom, vanjsko ugovaranje obavljanja javnih usluga, upravljanje uspješnošću), udžbenik je objavljen u pravo vrijeme i može poslužiti praktičarima za upoznavanje s nizom praktičnih metoda za poboljšanje rada u javnoj upravi i izazovima koje one nose.

Četvrto poglavlje posvećeno je temi upravljanja ljudskim potencijalima u javnoj upravi. Već se pri razgraničenju temeljnih kategorija zaposlenih u upravi te identificiranju i objašnjavanju definicijskih karakteristika služ-

benika nazire da ranije analizirane promjene nisu zaobišle ni personalni aspekt javne uprave. Analiza pojedinih dijelova službeničkog sustava to samo potvrđuje. Menadžerske ideje ovdje se realiziraju kroz oblike nagrađivanja koji se vežu uz ocjenjivanje radnog učinka. Pored toga, promjene u postsocijalističkim zemljama rezultat su prilagodbe službeničkih sustava europskim standardima. Autori detaljno, informativno i kritički pristupaju analizi službeničkog zakonodavstva u Hrvatskoj te upozoravaju na njegove manjkavosti. Značajan odmak od dosadašnjeg načina obrade personalne tematike učinjen je u dijelu gdje se funkcija upravljanja ljudskim potencijalima stavlja u odnos prema klasičnoj personalnoj funkciji. Uspoređuju se i objašnjavaju kontinuirano profesionalno obrazovanje usmjereno na pojedinca, individualno učenje, poboljšanje profesionalnog znanja i vještina, ali i razvoj ljudskih potencijala usmjeren na organizacijske razine učenja i organizacijske promjene. U posljednjem dijelu analiziraju se nove metode i tehnike odabira javnog osoblja, novi oblici zapošljavanja i uvjeta rada službenika, upravljanje organizacijskom uspješnošću te tendencija delegiranja ovlasti za oblikovanje i implementaciju politike upravljanja ljudskim potencijalima na pojedine upravne organizacije.

Sljedeća tri poglavlja dubinski obrađuju temeljne organizacijske komponente javne uprave: državnu upravu (5.), javne službe (6.) te lokalnu i regionalnu samoupravu (7.). Reorijentacija s organizacije uprave na realizaciju javnih programa, odnosno obavljanje javnih poslova, naznačena u prvom poglavlju udžbenika, vidljiva je već u naslovu petog poglavlja (*Obavljanje poslova državne uprave*). Sukladno tome, ono započinje s izlaganjem o klasifikaciji, grupiranju i razgraničenju poslova teritorijalnih upravnih sustava. Drugi dio poglavlja posvećen je državnoj upravi u Hrvatskoj, a započinje s obradom instrumenata kojima politička tijela, Hrvatski sabor, predsjednik Republike i ponajviše Vlada RH, utječu na upravu, a koji se klasificiraju kao normativni, organizacijski, personalni, ekonomsko-finan-cijski i nadzorni. Preostali dijelovi ovog poglavlja nadilaze deskriptivan diskurs te analitički i suvremeno obrađuju teme odnosa uprave i građana (5.3.), fragmentacije državne uprave s posebnim naglaskom na proces agencifikacije (5.4.) te na modalitete koordinacije fragmentirane uprave (5.5.). Neki dijelovi ovih poglavlja značajne su tematske novine i poboljšanja u usporedbi s prethodnim udžbenicima, ponajprije dio o agencijama te odnosima uprave i građana koji sadržava analizu suvremenih instituta prava na pristup informacijama te konzultiranja sa zainteresiranom javnošću u procesu izrade i donošenja propisa. Odnosi uprave i građana izlažu se kroz optiku načela otvorenosti i transparentnosti na kojima se temelji koncept javnosti uprave. Dio o agencijskom modelu uprave popunjava

prazninu koja je o tim neizostavnim, a opet slabo poznatim organizacijama javne uprave u domaćim udžbenicima upravne znanosti postojala. Obraduju se razlozi procesa agencifikacije, razlikovna obilježja agencija od klasičnih upravnih organizacija, njihova klasifikaciju te različiti državni modeli njihova ustrojavanja i položaja. Poglavlje završava s konciznim i informativnim izlaganjem o klasičnim upravnoznanstvenim temama: koordinaciji i integraciji.

Poglavlje o javnim službama, centrifugalnoj komponenti javne uprave i javnog sektora, uvelike se oslanja na suvremene tendencije njihova razvoja te na glavni čimbenik koji utječe na njihovu evoluciju – pravnu stečevinu Europske unije. Taj se utjecaj očituje i u samoj terminologiji: pojam »službi od općeg interesa« ravnopravno se koristi i sve više zamjenjuje tradicionalni pojam »javnih službi«, a to se zrcali i u naslovu poglavlja *Javne službe – službe od općeg interesa*. Pojam i klasifikacije javnih službi obrađeni su kroz analizu njihovih glavnih karakteristika koje ih odvajaju od drugih djelatnosti koje se u društvu obavljaju te ih nedvojbeno sidre u sustav javne uprave. To su: poseban režim njihova obavljanja, zadovoljavanje javnog interesa te krajnja politička odgovornost za njihovo uredno funkcioniranje. U sljedećem se dijelu analiziraju temeljne tendencije razvoja javnih službi (liberalizacija, deregulacija, privatizacija te komercijalizacija i remunicipalizacija), a poseban je dio posvećen odnosu javne vlasti i javnih službi koji se dimenzionira kroz određivanje, organizaciju i obavljanje, regulaciju i osiguravanje kvalitete, financiranje te praćenje, vrednovanje i nadzor javnih službi od strane javne vlasti (nacionalne, regionalne ili lokalne). Iako je cijelo poglavlje isprepleteno referencijama na suvremeni položaj javnih službi u okviru EU, tome je posvećeno i zasebno potpoglavlje (6.5.). Posljednji dio šestog poglavlja sistematska je obrada njihova okvira djelovanja u Republici Hrvatskoj te tumači osnovne odrednice funkcioniranja ustanova i javnih ustanova, obavljanja komunalnih djelatnosti te modalitete uključivanja privatnog sektora u obavljanje javnih službi – ugovore o povjeravanju komunalnih djelatnosti, koncesije, javno-privatna partnerstva i druge. Cjelovita obrada široke problematike javnih službi u okviru udžbenika upravne znanosti iznimno je važna i potrebna: suvremene tendencije njihova razvoja postupno potiru shvaćanje o njihovoj pripadnosti javnoj sferi, odnosno sustavu javne uprave, a njihova se problematika često reducira na pitanja slobodnog i ravnopravnog tržišnog natjecanja i zaštite prava korisnika, odnosno potrošača.

Poglavlje o lokalnoj i regionalnoj samoupravi najopsežnije je u udžbeniku. Započinje s izlaganjem temeljnih teorijskih pojmova lokalne samouprave. Različita shvaćanja o ulozi društvenih jedinica autori jasno klasificiraju

u četiri koncepcije lokalne samouprave, a evolucija institucije lokalne samouprave analizira se kroz pet njezinih uloga: političku, upravnu, socijalnu, ekonomsku i ekološku. Izlaganje se nastavlja dijelovima o teritorijalnoj organizaciji u kojem se, mimo klasičnih tema o zahtjevima, kriterijima i dilemama teritorijalne podjele, kao posebne i sve važnije teme izdvajaju problemi regionalizacije i upravljanja gradovima. Središnji dio sedmog poglavlja posvećen je obradi lokalnih poslova, pri čemu se analiziraju glavne komparativne tradicije njihova određivanja, razlozi lokalnosti nekih javnih poslova te pravne dimenzije njihova određivanja, kategorizacije i razlikovanja. Dio o lokalnom političko-upravnom sustavu započinje s iscrpnim prikazom lokalnih političkih institucija putem kojih građani sudjeluju u donošenju političkih odluka ili radu lokalnih političkih tijela te onih putem kojih se ostvaruje predstavnička demokracija (lokalni izborni sustavi i djelovanje lokalnih predstavničkih tijela). Stječe se dojam da je ekstenzivna obrada političkih institucija, u kontekstu lokalne samouprave kao (i) političke institucije inače potpuno opravdana, uzela mjesta detaljnijoj analizi njezine upravne dimenzije: fragmentaciji i osamostaljivanju lokalnih servisnih organizacija i nastajanju svojevrsnog lokalnog agencijskog modela upravljanja koji se ponajviše očituje kroz osnivanje institucija usmjerenih na poticanje razvoja (lokalnih razvojnih agencija, poduzetničkih inkubatora i centara i sličnih). Dio koji slijedi zahvaća u temu centralno-lokalnih odnosa na dijalektički način – utjecaju središnje države kroz normativne, financijske, nadzorne i druge ovlasti prema lokalnoj samoupravi kontrapostirani su instrumenti pravne zaštite kojima se štiti pravo na lokalnu samoupravu od neprimjerenog i nezakonitog utjecaja centra te instrumenti njezina utjecaja na odluke koje se o lokalnoj samoupravi donose. Poglavlje se zaključuje izlaganjem o dinamičnoj komponenti centralno-lokalnih odnosa – procesu decentralizacije. Stajalište autora o decentralizaciji i više je nego razvidno: ona označava »opredjeljenje za demokratske političke vrijednosti«, a lokalna samouprava predstavlja »neupitno civilizacijsko dostignuće« (str. 315). Ipak, decentralizacija političko-upravnog sustava ne postiže se samim opredjeljenjem; potrebno je racionalno planiranje i profesionalno upravljanje decentralizacijom u duljoj vremenskoj perspektivi. Upravo je razrada tih ideja predmet završnog dijela cijelog poglavlja.

Zaključna su dva poglavlja posvećena analizi suvremenih promjena javne uprave u međunarodnoj i komparativnoj dimenziji: njezinoj europeizaciji i nastanku europskog upravnog prostora (8.) te upravnim reformama i modernizaciji (9.). U prvom se dijelu osmog poglavlja obrađuju temeljni pojmovi i procesi na kojima se temelji nastajanje i postojanje europskog

upravnog prostora: važnost upravnih kapaciteta za članstvo u EU, pojam upravne konvergencije, načini preuzimanja novih upravnih rješenja, različiti pristupi pojmu europeizacije, pojam te načela europskog upravnog prostora kao i pojedinačna analiza glavnih i sporednih čimbenika koji ga oblikuju. Drugi dio osmog poglavlja naslovom donekle zbunjuje čitatelja referirajući se na »europska načela i europske upravne standarde«. Temeljna načela europskog upravnog prostora zapravo su analizirana u prethodnom dijelu, a ovo se poglavlje odnosi na pojedina područja europskih politika vezanih uz upravnu problematiku: »pravo na dobru upravu«, europsku politiku za mlade, europske standarde dobrog postupanja te politiku informacijskog društva i e-upravu. U nekom od budućih izdanja udžbenika valjalo bi razmisliti o uključivanju kohezijske politike koja ima itekako važne upravno-organizacijske implikacije za teritorijalne upravne sustave zemalja članica potičući nastajanje horizontalnih i vertikalnih razvojno orijentiranih mreža u koje se uključuju mnogi javni, ali i privatni partneri. Posljednji dio ovog poglavlja koncizno, jasno i pregledno analizira upravu Republike Hrvatske u kontekstu europskog sustava upravljanja – strukturu, djelokrug i koordinaciju različitih tijela koja su zadužena za povezivanje nacionalne i europske razine upravljanja.

Deveto poglavlje podijeljeno je na dva osnovna dijela. U prvom se obrađuje upravne reforme na općenit i teorijski način te se govori o pojmu, razlozima pokretanja, preduvjetima uspješnosti te pokretačima reformi. Obrazlažu se različite tipologije upravnih reformi od kojih se posebno ističe ona koja kao kriterij klasifikacije uzima mjeru odstupanja od tradicionalne, weberijanske koncepcije uprave, odnosno stupanj radikalnosti reformskih zahvata. Posebna se pozornost, opravdano, poklanja menadžerskim reformama javne uprave – onima koje su, inspirirane doktrinom novog javnog menadžmenta te konzervativnim i neoliberalnim političkim i ekonomskim doktrinama, pokušale u javnu upravu transponirati upravljačke tehnike i organizacijska rješenja iz privatnog sektora. Autori učinke takvih reformi grupiraju i kritički izlažu kao strukturne, personalne, funkcionalne, financijske, legitimacijske i ostale. U dijelu posvećenom modernizaciji javne uprave, kao optimalnom reformskom usmjerenju, ponajviše se govori o modernizacijskim mjerama koje su uvjetovane procesom prilagodbe za pridruživanje Europskoj uniji. Pri tome se ističe i posebno analizira kriterij upravnih kapaciteta koji je upravo zbog pridruživanja tranzicijskih zemalja Europskoj uniji i našao svoje mjesto uz bok temeljnim političkim, pravnim i ekonomskim kriterijima. Mjere za modernizaciju uprave u Hrvatskoj u završnom su dijelu poglavlja solidno sistematizirane te predstavljaju sukes razmišljanja autora o potrebnim smjerovima razvoja i unaprjeđenja hrvat-

ske javne uprave. Iako je većina njih već sporadično obrađena u referentnim poglavljima, na ovom su mjestu koherentno objedinjene te pokazuju da je reforma javne uprave složen i međuovisan proces te da značajnije promjene treba planirati, pripremati i provoditi imajući pred sobom sliku čitavog upravnog sustava.

★ ★ ★

Knjiga *Upravna znanost – javna uprava u suvremenom europskom kontekstu* značajan je znanstveni doprinos razumijevanju suvremene upravne znanosti i predmeta njezina proučavanja. Riječ je o dinamičnim institucijama koje se mijenjaju pod utjecajem društvenih procesa te tako utječu i na promjene u samoj znanstvenoj disciplini koja se bavi njihovim proučavanjem. Sukladno svrsi udžbenika, u knjizi se definiraju i objašnjavaju temeljni pojmovi javne uprave i javnog upravljanja, klasificiraju pojedini instituti te opisuje njihov razvoj. Međutim, poseban naglasak stavljen je na dinamičnost i složenost društvenih, ekonomskih i socijalnih okolnosti, diferencijaciju javne uprave i nastanak novih organizacijskih oblika, upravne reforme i općenito promjene različitih aspekata javne uprave. Jednim dijelom tim promjenama pridonose i europske integracije te se o utjecaju europeizacije na upravne sustave pojedinih država raspravlja na više mjesta u knjizi, dok je tematici razvoja europskog upravnog prostora posvećeno i posebno poglavlje. Teorijska, povijesna i komparativna kontekstualizacija analiziranih instituta, osim didaktičke, knjizi daje i visoku znanstvenu vrijednost te potiče na razumijevanje i kritičko preispitivanje svakodobnog pravnog uređenja javne uprave. Na mjestima gdje se autori odmiču od uvriježenih domaćih matrica izlaganja njihove su analize utemeljene na vlastitim istraživanjima te na najvažnijim komparativnim nalazima s područja upravne znanosti. Zaključci i stajališta autora, iako utemeljeni, nisu nigdje dogmatizirani. Prikazi pravne regulacije i stvarnog stanja različitih aspekata organizacije i funkcioniranja hrvatske javne uprave jasno su i fluidno protkani u tekstu bez suvišnog izravnog citiranja zakonskih propisa. U tom smislu knjiga predstavlja značajan preokret u pristupu poučavanju o javnoj upravi koje time postaje prikladnije njezinu suvremenom položaju i ulozi.

Riječ je o prvom cjelovitom udžbeniku iz područja upravne znanosti u Hrvatskoj i široj regiji nakon 1961. Njime je zamijenjena djelomično zastarjela literatura koja već dugo ne odgovara suvremenim promjenama u društvu i javnoj upravi. Sveobuhvatan, cjelovit i suvremen pristup javnoj



upravi u jednom udžbeniku jedinstven je u Hrvatskoj i susjednim zemljama. Opsegom tema i kvalitetom njihove obrade knjiga je usporediva s istaknutim udžbenicima o javnoj upravi u zapadnoeuropskim zemljama. Primjerice, po svom sadržaju i opsegu (iako ne i po strukturi i dominantnom pristupu) udžbenik *Upravna znanost* blizak je austrijskom udžbeniku Norberta Wimmera *Dinamische Verwaltungslehre* (2010, Springer–Wien–NewYork). Naime, N. Wimmer u uvodnom dijelu knjige prikazuje razvoj društva i uprave te analizira razvoj proučavanja uprave od 17. i 18. st. do kraja 20. st. Kameralistička doktrina, a poslije i pravna znanost, snažno su utjecale na razvoj javne uprave, njezino proučavanje i poučavanje u zemljama njemačkog govornog područja. Zajednička tradicija razvoja javne uprave odrazila se tako i na tematiku ovih udžbenika. Wimmer obrađuje i teme upravnog ustrojstva i poslova javne uprave, bavi se pitanjima javnog upravljanja (posebno odlučivanjem u upravi), ljudi u upravi, analizira odnos uprave i građana te promjene koje su zahvatile sustave europskih zemalja zbog krize socijalne države. Analiziraju se suvremene upravne doktrine novog javnog menadžmenta i dobre uprave, a posebna se pažnja posvećuje orijentaciji na rezultat, ugovorima o učinku i razvoju e-uprave. Međutim, u knjizi dominira upravnoteorijski pristup, dok se praktičnim pitanjima funkcioniranja javne uprave posvetila nešto manja pažnja. Također se ne obrađuju posebni dijelovi javne uprave – državna uprava, lokalna i regionalna samouprava, javne službe. Naprotiv, udžbenik *Upravna znanost* strukturno slijedi tu klasifikaciju i sadržajno detaljno ulazi u problematiku svakih od tih dijelova javne uprave. Pored toga, njegovi autori cjelokupan pristup obradi svih instituta stavljaju u kontekst europeizacije, a tom pitanju posvećuju i posebno poglavlje.

Zaključno, knjiga predstavlja iznimno važan doprinos razumijevanju organizacije i funkcioniranja javne uprave u suvremenom europskom kontekstu, prije svega zbog uzimanja u obzir stalno promjenjivih okolnosti u kojima javna uprava djeluje, ali i zbog sveobuhvatnog pristupa materiji. Time je ujedno zadovoljena dugogodišnja potreba za integriranom nastavnom literaturom na način koji odgovara ulozi i obilježjima suvremene javne uprave. Na ovom stupnju razvoja znanosti o javnoj upravi integrirati tradicionalne teme i divergentne suvremene trendove upravnog razvoja u jednom opsegom ograničenom udžbeniku hvale je vrijedan doseg koji pokazuje kako su sve nastajuće subdiscipline upravne znanosti ipak dio iste cjeline koju na okupu ponajprije drže vrijednosti imanentne javnoj upravi: orijentacija na ostvarivanje javnog interesa, demokratski legitimitet, socijalna osjetljivost, organizacijska racionalnost, efikasnost, ekonomičnost i druge. Vrijednosna pozicija autora knjige nije ni skrivena niti nedokučiva;

ona je eksplicitno i implicitno prisutna i balansirana u svakom poglavlju. Takva podloga daje ovom udžbeniku, uz obrazovnu, i onu odgojnu dimenziju, koja je nužna za praktičan rad u javnoj upravi te za znanstveni rad o njoj.